

新中国成立以来中国周边安全战略的历史演变及思考*

刘海泉

(同济大学马克思主义学院,上海 200092)

摘要: 周边环境对于任何国家的发展都有着重大影响,周边安全战略的制定就是对于维护国家周边安全的宏观筹划。改革开放之前的中国周边安全战略是随着外部环境的变化而不断进行调整的,期间经历了新中国成立到20世纪50年代末、20世纪60年代和20世纪70年代三个阶段。改革开放后中国的周边安全战略作了重大调整,即从维护和巩固政权,发展到服务国内的经济建设上来。进入21世纪的第二个10年,中国在未来周边安全战略的制定过程中,需要增进与周边邻国的相互信任,有效解决与邻国的争端,积极参与周边热点问题的解决,构建与周边主要战略力量的建设性关系架构。

关键词: 中国;周边环境;安全战略

中图分类号: D631 **文献标识码:** A **文章编号:** 1673-1026(2012)03-0001-05

一般认为,国家安全“客观上是指国家没有或很少受到威胁的一种状态,主观上没有或少有恐惧感。基本的国家安全意味着国家可以安享主权独立、领土完整和选择国内生活方式的自由,同时享有与其他国家同等的天然权利以及社会稳定、经济发展。”^[1]由于国家安全的极端重要性,每一个国家都会“本能地”形成自己的安全认知和理念,从而在此基础上制定本国的安全战略。同时,由于各国所具有的地缘政治环境、历史经验与文化传统不同,以及社会制度和意识形态、发展诉求和外交哲学的差异,就自然形成不同的国家安全观以及不同的国家安全战略。

在国家安全中,地理环境是制定国家安全战略的一个基本前提,地缘政治就是“从地理的观点上来考虑一国的安全问题,使由此得出的结论可为负责制定外交政策的政治家们直接和及时采用”。^[2]与中国陆地接壤的有14个国家,拥有2.2万公里长的陆地边界线;与中国隔海相望的有6个国家,拥有1.8万公里长的大陆海岸线;还有非接壤但有着密切关系的近邻国家,因此中国被称为“是世界上邻国数目最多的国家”。^[3]从地缘政治视角来看,中国是个海陆兼备的大国,西北部接近的是英

国地缘政治学家哈尔福德·麦金德所说的“心脏地带”。这一地缘条件“是它获取国际政治权力和资源的主要来源,是它能对地缘政治全局产生持续不断影响的基本条件”。^[4]东部则是美国学者斯皮克曼所说的“边缘地带”,这个地带经济发达,与外部世界联系紧密,是地缘政治中的关键部位。这种特殊的地缘战略环境为中国“重要战略机遇期”提供了条件,也为中国制定周边安全战略提出了更高的要求。本文就新中国成立以来中国周边安全战略的演变,以及未来中国周边安全战略的发展趋势展开探讨。

一、改革开放前的中国周边安全战略

改革开放之前的中国周边安全战略是随着外部环境的变化而不断进行调整的。新中国成立之初,面临复杂的内外部环境,新中国主要任务是:继续完成新民主主义革命,恢复国民经济,巩固新生的人民民主政权。这需要一个真正的和平建设环境。以毛泽东为代表的中国决策层,在制定中国周边安全战略时,以两极格局为背景,中苏关系与中美关系始终是重要制约因素。从新中国成立到改

*收稿日期:2012-05-03

作者简介:刘海泉(1980-),男,江苏大丰人,同济大学马克思主义学院博士研究生,上海对外贸易学院讲师。

革开放前,中国周边战略随着中国的外交政策进行了三次大的调整。

第一阶段:新中国成立到20世纪50年代末。毛泽东等中国领导人清醒地认识到“我们仍处在帝国主义与无产阶级革命的时代”。^[5]由于美国对新中国实行军事上包围、政治上孤立以及经济上封锁等政策,所以依靠以苏联为首的社会主义阵营,抵御以美国为首的帝国主义阵营的进攻是当时唯一的选择。在这一时代观的引导下,新中国制定了“一边倒”的外交政策。与此相对应的,中国重点发展同苏联的关系,1950年2月中苏签订《中苏友好同盟互助条约》,使得新中国获得了北方的安全保障。在此期间,中国同周边国家的交往中确立了“和平共处”与“独立自主”两项原则。1953年周恩来总理在接见印度政府代表团时,第一次完整地提出了和平共处五项原则:互相尊重领土主权、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利与和平共处。此外,《中苏友好同盟互助条约》第五条规定“遵照平等互利、相互尊重主权与领土及不干涉对方内政的原则”,发展和巩固两国关系。^[6]这是“独立自主”原则的最好体现。这一时期中国周边安全战略分成了三个方向:北方、西南方向和东方,其中关注点在东部,主要是防范来自美国的威胁。1957年毛泽东在与缅甸客人谈话时指出“我们同印度、缅甸、老挝、柬埔寨都是友好的邻国,所以我们对我国的西南部很放心。对北部也很放心,因为有苏联、朝鲜和蒙古人民共和国。现在我们不放心的是东部,当然我们不害怕日本、菲律宾、台湾和香港,而是害怕美国,美国利用这些地方搞我们的鬼。”^[7]³⁰³⁻³⁰³

第二个阶段:20世纪60年代。20世纪50年代末期,中苏在国家利益和意识形态上出现分歧,最终导致了两国关系的恶化与破裂。两国从理论论战发展到军事对峙和边界武装冲突,并形成了一种战略对抗关系。这一时期,中国与邻国关系的结构和性质发生了重要变化,除中苏关系外,中国与越南、印度、蒙古的关系也逐渐恶化,甚至转向敌对。与此同时,中美之间的对抗也在加剧。美国政府继续延续敌视中国的政策,不仅保持了在台湾和台湾海峡的军事存在,还从南面威胁中国的安全,使双方在印度支那走到了战争的边缘。面对这些基本情况,中国需要新的国际环境下,在东西冷战中重新确定自己的位置。1960年底、1961年初毛泽东明确提出了反帝、反修的“两条战线”和“两条统一战线”的思想。毛泽东改变了他在50年代作出的“世界大战可以避免”的估计,认为“新

的世界大战危险依然存在”,“当前的世界主要倾向是革命”。^[7]⁵⁸⁴基于这种判断,中国周边战略主要是:一方面,防止来自美国、苏联和印度的威胁,并做好应对战争的准备;另一方面,大力支援周边国家的民族解放运动,但重点还是应付来自苏联方面的威胁。

第三个阶段:20世纪70年代。从20世纪60年代末开始,中苏关系进一步恶化,苏联取代美国成为中国国家安全的最大威胁。这一时期,中国外交受国内极“左”思潮的影响,中国在周边以及国际社会上相当孤立,中国急需改变这种局面。而美国一方面深陷越战的泥潭,另一方面在美苏争霸中处于下风。尼克松当选美国总统后,希望重塑中美苏三角关系,从而有利于美国的三角平衡。经过双方努力,中美在20世纪70年代走向和解。1973年2月,毛泽东在会见来访的美国国家安全事务助理基辛格时提出“我跟一个外国朋友谈过,我说要搞一条横线,就是纬度,美国、日本、中国、巴基斯坦、伊朗、土耳其、欧洲”,“只要目标相同,我们不损害你们,你们也不损害我们”,共同对付苏联。1974年,毛泽东会见日本客人时又说“我看,美国、日本、中国,连巴基斯坦、伊朗、土耳其、阿拉伯世界、欧洲都要团结起来,一大片的第三世界要团结。”^[8]这样,中国的周边安全战略就确立了以联美抗苏为基本特征的“一条线”、“一大片”的战略。中国与属于西方阵营的邻国,如日本、泰国等都实现了正常化,建立了一个短期的反苏阵线。

总的来说,这一时期的中国周边安全战略,并没有在中国国家安全战略中占主要地位,还是服从于冷战的背景,服从于中美苏战略大三角,相对于意识形态,相对于第三世界的战略思想,这一战略比较模糊,指导中国外交实践的作用较小。

二、改革开放后的中国周边安全战略

1978年,中国国内开始了改革开放的历史进程。紧接着在20世纪80年代初,国际形势发生了很大变化,以邓小平为代表的中国领导人敏锐地觉察到这些变化,抓住时机,对中国的周边安全战略作出了重大调整。

1978年12月召开的党的十一届三中全会,果断地停止使用“以阶级斗争为纲”的口号,作出了把工作重点转移到社会主义现代化建设上来和实行改革开放的战略决策。这就使得中国的周边安全战略从改革开放之前的维护和巩固政权,发展到服务国内的经济建设上来。

对中国周边安全有着重要影响的美苏两国关系出现“有限缓和”与激烈争夺并存的局面,两国战略态势从20世纪70年代的苏攻美守转向20世纪80年代的互有攻守、相互僵持的局面。苏联陷入阿富汗战争的泥潭,在与美国争霸世界的竞争中日益感到力不从心;而美国随着经济实力的恢复,表现出越来越咄咄逼人。西欧、日本等西方发达国家力量继续增强,独立倾向更加明显,对超级大国既有追随和妥协,又有反抗和抵制,谋求在世界事务中有自己的地位和作用。第三世界国家的争取民族独立运动即将取得全面胜利,多数国家面临维护独立和发展经济的主要任务。

面对这样的任务和形势,邓小平强调指出“中国希望至少二十年不打仗。我们面临发展和摆脱落后的任务。我们摆在第一位的任务是在本世纪末实现现代化的一个初步目标,这就是小康水平……所以我们希望有一个和平的国际环境……我们维护世界和平不是在讲空话,是基于我们自己的需要……因此,反对霸权主义、维护世界和平是我们真实的政策,是我们对外政策的纲领。”^[9]同时中国领导人对时代主题、世界战争与和平形势有了重新认识和判断。改革开放后,邓小平鲜明地提出和平与发展是当今世界两大问题的新的判断。1985年3月4日,邓小平在会见日本商工会议所访华团提出“现在世界上真正大的问题,带全球性的战略问题,一个是和平问题,一个是经济问题或者说发展问题。和平问题是东西问题,发展问题是南北问题。概括起来,就是东西南北四个字。南北问题是核心问题。”^[10]¹⁰⁴同时,中国领导人关于战争与和平的观点也逐步发生了变化,如认为以美苏两个超级大国的军备竞赛和地区争夺为代表的霸权主义是当代战争的根源,对世界和平以及各国安全产生威胁;通过各种和平力量的努力,世界和平是可以维护的;经济全球化对战争是有制约作用的等。

基于以上的主观认识,中国开始调整周边安全战略,主要表现在:(1)战略服务于国内的改革开放和社会主义现代化建设,努力争取一个较长时期的周边和平环境。1982年9月,邓小平在中共十二大开幕词中提出“加紧社会主义现代化建设,争取实现包括台湾在内的祖国统一,反对霸权主义、维护世界和平,是我国人民在八十年代的三大任务。在这三大任务中,核心是经济建设,它是解决国际国内问题的基础。”^[10]¹³(2)奉行独立自主的外交路线和政策。这主要是针对美苏两大超级大国出现的新态势,中国采取谁搞霸权就反对谁的方

针,在两霸之间适度保持平衡。“建国三十三年来,我们以实际行动向全世界表明:中国决不依附于任何大国或者国家集团,决不屈服于任何大国的压力。”^[11](3)主张从国家战略利益出发处理国与国之间的关系,按照和平共处五项原则发展中国同所有周边国家的友好合作关系。1989年10月31日,邓小平在会见美国前总统尼克松时说“考虑国与国之间的关系主要应该从国家自身的战略利益出发。着眼于自身长远的战略利益,同时也尊重对方的利益,而不去计较历史的恩怨,不去计较社会制度和意识形态的差别。”^[10]³³⁰

20世纪80年代末90年代初,东欧剧变,苏联解体,世界社会主义事业遭受到从未有过的严重挫折。两极格局以苏联的解体而告终,国际上各种力量重新分化组合,世界格局进入新旧格局交替的大变革时期。面对风云突变的国际形势,中国外交出现了大调整,邓小平提出“冷静观察,稳住阵脚,沉着应对”的指导性思想。几年后,时任国务院副总理兼外交部长的钱其琛在回顾这一段历史时,用高度凝结的20个字概括了邓小平在这一历史关头为国家制定的外交战略“冷静观察、沉着应对、稳住阵脚、韬光养晦、有所作为。”^[12]而战略思想的核心是“韬光养晦”和“有所作为”。2007年2月26日,温家宝总理发表署名文章《关于社会主义初级阶段的历史任务和我国对外政策的几个问题》,其中指出“在国际上坚持不扛旗、不当头。正是由于坚持了这个方针,我们才得以不断扩大在国际事务中的回旋余地,随着我国综合国力的增强和国际地位的提高,国际社会对我国的期待会日益增多,在这种情况下还要不要继续坚持这个方针?答案是肯定的,没有任何理由改变这个方针。”^[13]

经过20多年的改革开放,进入21世纪中国的综合国力有了很大的提高,这时各种形式的“中国威胁论”也日益抬头,在国际关系领域明确中国未来将如何运用不断增强的国力,成为中国周边安全战略必须回答的问题。

2003年12月10日,温家宝总理在哈佛大学发表题为《把目光投向中国》的演讲,首次用“和平崛起”描述中国的未来形象,强调中国的发展“必须也只能把事情放在自己力量的基点上”。在2004年4月24日的博鳌亚洲论坛开幕式上,胡锦涛主席作了题为《中国的发展,亚洲的机遇》主题演讲,明确指出“中国将坚持和平发展的道路,高举和平、发展、合作的旗帜。”^[14]这对中国的周边安全战略具有指南针作用。2005年以来,中国国家主席胡锦涛在多个国际场合,提出了“和谐世界”的一

系列主张 这是国内和谐社会的执政理念在外交领域的自然延伸。

这一时期中国周边安全战略随着国际环境的变化作了相应的变化。(1) 国际社会大国关系结构的调整。美苏两个超级大国在 20 世纪 80 年代以来虽然还存在着战略利益与政策方面的分歧,但通过对话、协商与合作的方式寻求建立伙伴关系,这为中国的近邻国家处理它们同中国与其他大国的关系开辟了更大的空间,相应地,中国在发展与邻国的关系上也有了更为广阔和灵活的空间。(2) 日益紧密的经济联系。中国在 30 余年的改革开放中保持了经济高增长率,成为地区经济中的增长引擎,对周边国家提供了越来越多的机遇,经济利益的进一步共享和相互依赖程度的加深,使中国与邻国之间的关系日趋紧密。(3) 地区合作的发展。在中国周边出现了多层次的机构和开放的地区主义,如在东亚出现的“10+”框架,在中亚出现的上海合作组织等。同时中国周边也出现了一些新问题、新挑战、新威胁,如非传统安全威胁、地区不稳定以及地区热点问题。面对这些机遇与挑战,中国周边战略仍然奉行的是“韬光养晦、有所作为”的方针。

三、展望未来的中国周边安全战略

历史进入 21 世纪的第二个 10 年,国际社会依然处于大变革、大调整、大发展阶段,中国周边安全战略在中国国家安全体系中必将占有越来越重要的地位,这是由地缘政治所决定的。基于新中国成立 60 年来,特别是改革开放 30 年来的周边安全战略经验与教训,笔者认为,应该关注以下相互联系的几个问题。

第一,有效解决与邻国的争端。不管是过去,还是将来,领土边界问题仍然是国家与国家之间争端与冲突的一个重要根源。虽然过去中国解决了除中印边界以外的其他陆地边界问题,在解决与邻国领土边界问题上取得了巨大进展。但未来还需努力解决三个方向的边界争议:一是中印边界问题。这个问题关键在于中印双方如何既尊重历史又照顾现实,在互谅互让的基础上,从更高的政治

层面达成一致的观点与认识。二是中日东海争端问题。这个问题应在和平解决的大前提下,通过外交途径去协商解决,在经济全球化的背景下这将是一个长期的过程。三是中国与部分东盟国家的南海争端。这个问题应该继续坚持“搁置争议,共同开发”作为解决争端的基本原则,与东盟有关国家进行双边友好协商,避免南海问题的国际化,应特别警惕本地区以外的大国介入。

第二,积极参与周边热点问题的解决。前文提及中国的周边正是西方地缘政治家们所涉及的“边缘地带”、“心脏地带”等。未来热点地区和热点问题众多是中国周边安全战略所面临的另一重大课题。这些热点地区和热点问题,对中国具有重大利益关切,甚至中国就是直接当事方。中国周边大致有三条地缘战略线:从朝鲜到东盟的东线、南亚次大陆方向的西南线、俄罗斯和中亚国家的北线,中国周边的热点地区和热点问题基本上都集中在这三条战略线的交叉点上。^[15]这需要中国积极参与这些热点问题的解决,如积极参与构建多边安全机制,使得周边安全环境向更加可控、稳定的方向发展,改善中国的周边安全环境,从而树立中国负责任大国的形象。

第三,构建与周边主要战略力量的建设性关系架构。这些战略力量包括美、日、俄、印等大国,从 20 世纪 90 年代中后期开始,中国与这些战略力量先后建立合作关系。^①未来,大国关系仍然作为中国外交战略中的第一序列,处理好这些关系对于不断完善中国周边安全战略有着深远的意义。

总之,作为发展中的大国,中国未来的挑战主要还是来自于国内的增长、调整与转型。中国在未来需要建立一个稳定与友好的周边秩序以有助于应对国内的挑战,但这不会是一帆风顺的,中国将会面临很多困难,未来中国与邻国间的一个关键问题在于彼此间的信任,尽管双方之间的信任在发展,但信任的基础还不坚固。^[16]在周边邻国中,“中国威胁论”将成为永恒的焦点。“和谐世界”的理念,不仅是中国对外的证词,而且也是中国对国际社会所作出的承诺,未来通过付诸实施这一承诺,中国自己也就自然成为了一个负责任的大国。

^① 2011 年 1 月 19 日,中美联合声明中提及致力于建设 21 世纪积极合作全面的中美关系;2008 年 5 月 7 日,中日联合声明提及全面推进中日战略互惠关系;2010 年 9 月 28 日,中俄联合声明提及全面深化战略合作伙伴关系;2010 年 12 月 16 日,中印联合公报提及深化和充实中印面向和平与繁荣的战略合作伙伴关系。

参考文献:

- [1]刘静波. 21 世纪初中国国家安全战略[M]. 北京: 时事出版社 2006: 14.
- [2][美]尼古拉斯·斯皮克曼. 和平地理学[M]. 刘愈之,译. 北京: 商务印书馆,1965: 13.
- [3]江泽民. 同周边国家发展睦邻友好关系[A]. 江泽民. 江泽民文选(3) [M]. 北京: 人民出版社 2006: 313.
- [4]李义虎. 地缘政治学: 二分论及其超越[M]. 北京: 北京大学出版社 2007: 253.
- [5]周恩来. 在中国共产党第十次全国代表大会上的报告[A]. 谢益显. 外交智慧与谋略——新中国外交理论和原则[M]. 郑州: 河南人民出版社,1993: 5.
- [6]中华人民共和国对外关系文件集(1949~1950)(第一集) [M]. 北京: 世界知识出版社,1957: 76~77.
- [7]中共中央文献研究室. 毛泽东外交文选[M]. 北京: 中央文献出版社,1994: 302~303.
- [8]曲星. 中国外交 50 年[M]. 南京: 江苏人民出版社 2000: 376.
- [9]邓小平. 邓小平文选(2) [M]. 北京: 人民出版社,1994: 416~417.
- [10]邓小平. 邓小平文选(3) [M]. 北京: 人民出版社,1993.
- [11]胡耀邦. 全面开创社会主义现代化建设新局面——在中国共产党第十二次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报,1987-11-04(1).
- [12]钱其琛. 深入学习邓小平外交思想 进一步做好新时期的外交工作[A]. 王泰平. 邓小平外交思想研究论文集[M]. 北京: 世界知识出版社,1996: 7.
- [13]温家宝. 关于社会主义初级阶段的历史任务和我国对外政策的几个问题[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2007-02/26/content_5775212.htm
- [14]郑启荣. 改革开放以来的中国外交(1978~2008) [M]. 北京: 世界知识出版社 2008: 23.
- [15]杨毅. 中国国家安全战略构想[M]. 北京: 时事出版社 2009: 214.
- [16]张蕴岭. 中国与周边国家: 构建新型伙伴关系[M]. 北京: 社会科学文献出版社 2008: 13.

Evolution of and Reflection on China's Surrounding Security Strategy since 1949

LIU Hai-quan

(School of Marxism, Tongji University, Shanghai 200092, China)

Abstract: National security is influenced by the country's neighboring security environment and the surrounding security strategy is devised to safeguard the country's surrounding security. The article divides the study of China's surrounding security strategy into three categories. The first category mostly narrates the necessity of designing surrounding security strategy for china, the second discusses the evolution of China's surrounding strategy since 1949, and the third offers an outlook of China's surrounding security strategy in the future. The paper suggests that China should build up mutual trust and solve disputes with its neighboring countries and participate into the settlement mechanism of its surrounding hot issues, thus establishing a constructive mechanism with its major neighboring strategic powers.

Key words: China; Surrounding Environment; Security Strategy

[责任编辑: 晓 春]